

Het volk en zijn vertegenwoordigers

Frederik Verleden

*'Ik mag toch even aan mezelf denken. In tegenstelling tot andere mandatarissen
ben ik geen gedetacheerde ambtenaar of lesgever.*

Ik oefen ook geen vrij beroep uit.

Als 52-jarige moet ik opnieuw werk zoeken'.¹

**(Bruno Tuybens, uittredend Kamerlid, voormalig staatssecretaris en
tevens afvaller bij de Oost-Vlaamse sp.a-lijstvorming)**

Bruno Tuybens' woorden dienen als herinnering aan het feit dat het parlement niet louter de krachtverhoudingen registreert tussen politieke partijen en ideologieën. Het verzamelt eveneens een groep mensen met sociaalprofessionele kenmerken, die niet noodzakelijk een afspiegeling zijn van de ruimere samenleving. Zo zijn na de lijstvorming of de verkiezingsavond steeds weer analyses te horen over de weinige arbeiders die kunnen doorstoten naar het parlementaire pluche. De uitgelezen manier om te appreciëren in hoeverre de samenstelling van het nieuwe parlement 'historisch' kan worden genoemd, is om terug te keren in de tijd. Hebben arbeiders en bedienden ooit het parlement

gedomineerd? Is er effectief een dominantie van vrije beroepen en ambtenaren? Wanneer is de adel verdwenen? Hierna volgt in brede trekken de beroepssamenstelling van de Kamer van volksvertegenwoordigers sinds de onafhankelijkheid (1831-2014).

EEN MARKT VAN VRAAG EN AANBOD

De kiezer wordt warm gemaakt voor (nog maar eens) de moeder aller verkiezingen. Op 25 mei 2014 worden de federale, gewestelijke en Europese parlementen vernieuwd. Tegelijk treden een resem hervormingen van de zesde staatshervorming in voege, waarbij het einde

van de rechtstreeks verkozen senatoren wellicht het meeste opvalt. Onvermijdelijk benadrukken de media, die uiteraard kopij te verkopen hebben, het historische karakter van deze stembusgang. Krijgt Elio Di Rupo een tweede termijn als eerste minister? Komt N-VA als sterkste partij - en tegelijk het confederalisme - na 25 mei aan zet? Dit zijn de vragen die in de televisiestudio's aan bod zullen komen. De continuïteit met de uittreedende parlementen zal wellicht ondergesneeuwd raken in de analyses over stemverschuivingen en voorkeurstemmen. Die continuïteit is de sociaal-professionele achtergrond van de gekozenen. Waarschijnlijk zal het nieuwe parlement toch in dat opzicht weinig verschillen van het oude.

De samenstelling van het parlement gaat immers veel verder dan de directe verkiezing door het volk van zijn vertegenwoordigers. Kiezers hebben te kiezen uit de door de partijen aangeboden kandidaten. Die partijen hebben bij de opmaak van hun lijsten dan weer te maken met tal van factoren die de lijstvorming tot een complexe puzzel maken: evenwicht tussen mannen en vrouwen, tussen eventuele strekkingen binnen de partij, aandacht voor de regionale spreiding binnen de lijst, de effecten van het kiessysteem (effectieven en opvolgers), wetelijk verankerde onverenigbaarheden, etcetera.

De lijstvorming kan gerust vergeleken worden met een marktgebeuren, met de kandidaten voor een plaats op de lijst als de aanbodzijde en de partijhoofdkwartieren als de vraagzijde.² En als we de vergelijking doortrekken, dan kunnen we spreken over een (sterk) gereguleerde markt. De samenstelling van het aanbod aan beschikbare kandidaten wordt ook nog eens gekleurd door maatschappelijke veranderingen op langere termijn, ongeacht de partij: zo is er de toegenomen scholingsgraad van de bevolking, van vrouwen

in het bijzonder, de groeiende omvang van de tertiaire sector en de professionalisering van het politieke metier. Onderzoek naar het profiel van de kandidaten, en vooral van de gekozenen, bij de recente federale en Vlaamse verkiezingen leert vooral dat het beroepsprofiel lang geen afspiegeling van de maatschappij is en dat de diverse in het parlement vertegenwoordigde partijen in hun selectievoorkeuren sterke gelijkenissen vertonen.³ Was dat dan ooit anders? En wanneer zijn de tijden dan veranderd? Hierna volgt, in erg brede borstelstreken, een schets van meer dan 180 jaar parlementaire fysionomie.⁴

DE ERFENIS VAN DE 19^{de} EEUW

De Kamer in zijn eerste jaren lijkt in niets op het huidige parlement. Hoe kan het ook anders in een land waar het stemrecht bijna de hele 19^{de} eeuw is voorbehouden aan 1 tot 2% van de bevolking? De Kamer van 1831 is een assemblee in handen van de adel, 'eigenaars' (*de facto* veelal grootgrondbezitters) maar ook magistraten en ambtenaren in functie.⁵ Magistraten - vooral hun aanwezigheid lijkt erg vreemd voor de hedendaagse lezer - en ambtenaren worden in 1848 uit de Kamer gedreven. Hun afhankelijkheid van de uitvoerende macht maakt hen tot een volgzaam groep voor eender welke regering die in het zadel zit.⁶ Onder druk van de revoluties van 1848 in de buurlanden weert de regering voortaan (afzetbare) ambtenaren en magistraten uit het parlement.

Grafiek 1 leert dat de Kamer in de loop van de 19^{de} eeuw - ongeacht het restrictieve stemrecht - geleidelijk een ander uitzicht krijgt. Het aandeel van adel en eigenaars brokkelt af. Leden die zich uitdrukkelijk als landbouwer presenteren (landbouw blijft nog lange tijd de belangrijkste economische sector) vormen slechts een kleine minderheid. De primaire sector wordt door het

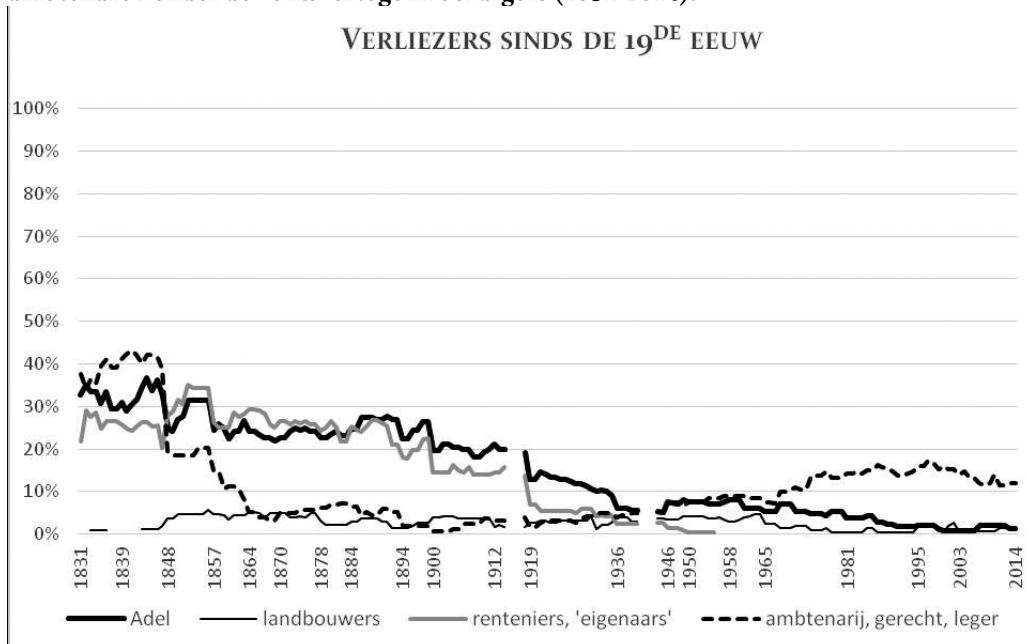
grondbezit vertegenwoordigd. Adel en rijkdom uit (grond)bezit - dé hefboomen tot macht uit het *ancien régime* - zijn al in 19^{de} eeuw op hun terugweg, om na de Eerste Wereldoorlog bijna geheel te verdwijnen. Ze zullen plaatsmaken voor nieuwe maatschappelijke groepen terwijl België, samen met het Verenigd Koninkrijk, het voortouw neemt in de Industriële Revolutie. In tegenstelling tot de edellieden en de grootgrondbezitters, die sinds het Interbellum tot een rol in de marge zijn herleid, hebben de ambtenaren wel een comeback weten te maken. De partijen, die sinds de jaren 1960 opnieuw meer onder de ambtenaren hebben gerekruteerd, hebben de wetgeving op de onverenigbaarheden trouwens naar hun hand gezet. Sinds 1993 voorziet de wet immers in een voltijds politiek verloop voor overheidspersoneel dat verkozen wordt in de wetgevende Kamers.⁷

DE BLIJVERS DOORHEEN DE JAREN

Na de groepen die terrein verloren hebben, zijn er dan de profielen die sinds 1831 stevast tot het vaste meubilair van de Kamer zijn gaan behoren. Dit zijn de gekozenen met een diploma hoger onderwijs, specifiek universitair onderwijs, die een vrij beroep uitoefenen - in het bijzonder advocaten - en ten slotte, zij het in mindere mate, bedrijfsleiders en zelfstandigen. Het gaat dus om de mensen die hun professionele activiteiten kunnen blijven combineren met een mandaat als volksvertegenwoordiger enerzijds en met een hogere opleiding anderzijds.

In de 19^{de} eeuw bezit 70% van de gekozenen een universiteitsdiploma, het gros in de rechten. Dit is een cijfer dat pas opnieuw de afgelopen tien jaar wordt behaald. De neer- en vervol-

Grafiek 1. Aandeel van de edellieden, 'eigenaars', landbouwers, magistraten, officieren en ambtenaren onder de volksvertegenwoordigers (1831-2014).



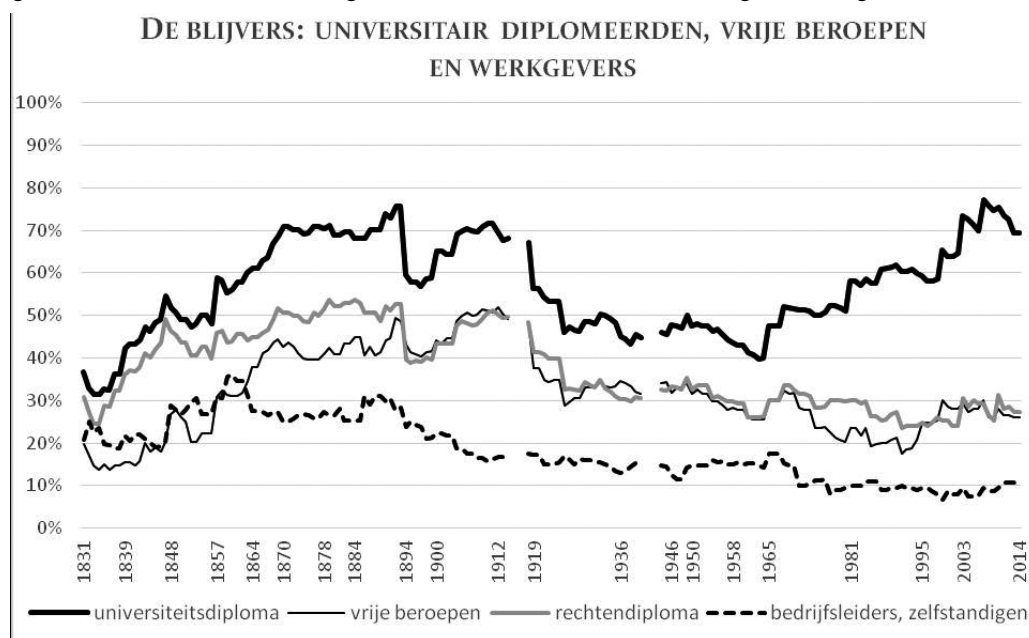
gens weer opgaande curve van de universitair gediplomeerden is een internationale trend.⁸ Eerst leidt politieke democratisering vanaf het einde van de 19^{de} eeuw tot een instroom van gekozenen zonder hoger onderwijs, terwijl na de Tweede Wereldoorlog de toenemende scholingsgraad in de bredere samenleving als de professionalisering van de politici zich laten gelden. De instroom van gekozenen zonder universitair diploma is (maar dit is niet te zien op de grafiek) grotendeels op conto van de socialisten te schrijven. Tot de jaren 1960 bezit slechts 20 tot 30% van de BWP en later BSP een universitair diploma. Momenteel ligt dit cijfer net als in de overige partijen rond 70%. Een relatief recente tendens, eveneens sinds de jaren 1960, is de grotere verscheidenheid aan universitaire diploma's. Het aandeel juristen is sinds de Eerste Wereldoorlog immers niet meer toege-

nomen en op 30% van de gekozenen gebleven. De groep die we gemakshalve als 'werkgevers' bestempelen (industriëlen, bankiers, managers, zaakvoerders, handelaars, zelfstandigen) kent net als de vrije beroepen haar hoogdagen in de 19^{de} eeuw. Sindsdien is hun aandeel in de Kamer van 30 naar ongeveer 10% afgekald.

1894-1919: (FORMELE) DEMOCRATISERING

De twee vorige grafieken hebben al elementen aangereikt om te staven dat 1894 (algemeen meervoudig) en 1919 (algemeen enkelvoudig mannenstemrecht) scharniermomenten vormen in de Belgische parlementaire geschiedenis. De uitbreiding van het stemrecht tot alle mannen en het principe 'een man, een stem' betekent de doorbraak van de formele democra-

Grafiek 2. Aandeel van de universitair gediplomeerden, beoefenaars van vrije beroepen en werkgevers (industriëlen, zelfstandigen, handelaars) onder de volksvertegenwoordigers (1831-2014).

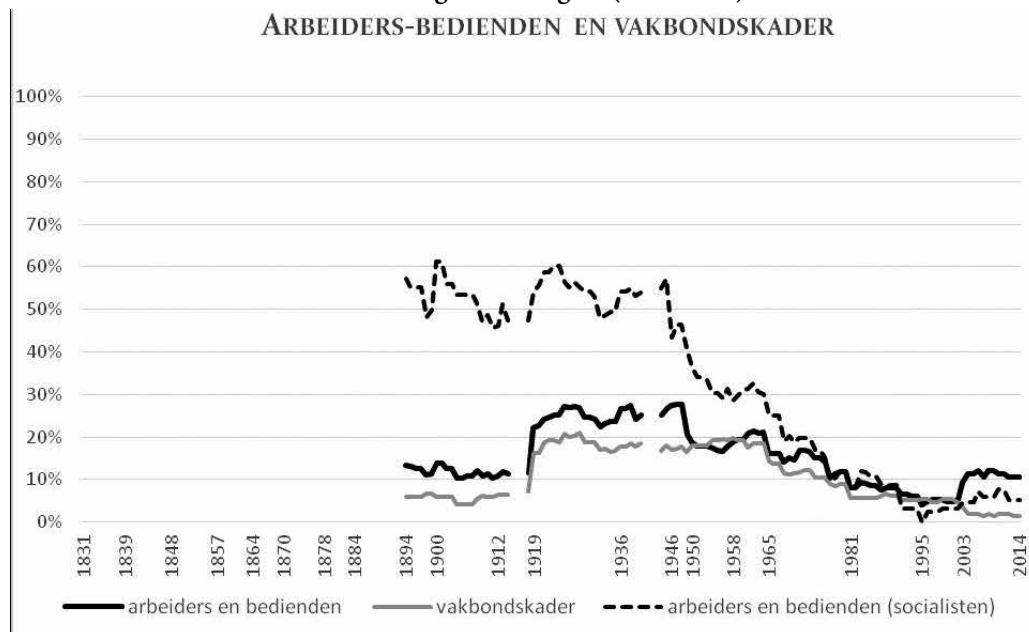


tisering, voor de volwassen mannen dan toch. De vrouwelijke helft van de bevolking moet nog wachten tot 1948. Betekent democratisering van het stemrecht ook democratisering van het profiel van de gekozenen? Grafieken 1 en 2 wijzen alvast op een daling van de adel, universitair geschoolden, 'eigenaars', vrije beroepen en werkgevers in de nasleep van 1894 en 1919.

Grafiek 3 toont hoe in 1894, voor het eerst, en in 1919, in grotere getale, mannen (toen nog allemaal mannen) met een achtergrond als arbeider of bediende verkozen raken. De grafiek toont verder hoe dit vooral een socialistisch fenomeen is geweest tot vlak na 1945. Vanaf dan begint het socialistische gemiddelde steeds meer dat van de volledige Kamer te benaderen. Het gaat wel degelijk om gekozenen met een *achtergrond* als arbeider of bediende.

Op het ogenblik van hun verkiezing kunnen ze voor hun inkomen geheel afhankelijk worden van hun parlementaire vergoeding. Niet toevallig wordt in 1920 die vergoeding sterk opgetrokken: *'Le Parlement s'est démocratisé. (...) Il importe d'assurer au représentant de la Nation une situation convenable qui lui permette d'envisager les lendemains sans inquiétude, qui garantisse à la fois sa dignité et son indépendance'*.⁹ De democratisering van het ambt brengt tegelijk de opkomst van beroepspolitici met zich mee. Beroepspolitici zijn ook hen die dan wel een achtergrond als arbeider of bediende hebben, maar hun parlementaire vergoeding aanvullen met inkomsten uit een positie in de zuilorganisatie (vakbond, mutualiteit, coöperatie). Als voorbeeld van deze categorie van beroepspolitici worden de gekozenen met een betaalde vakbondsfunctie (veelal vakbondssecretaris-

Grafiek 3. Aandeel van de gekozenen met een achtergrond als arbeider, bediende of met een vakbondsfunctie onder de volksvertegenwoordigers (1831-2014).



sen) opgeijst in Grafiek 3. Hun aandeel volgt getrouw de evolutie van het aantal gekozen met een achtergrond als arbeider of bediende. Met andere woorden: een plotse klim in 1919, vervolgens een stabiel aandeel tot de jaren 1960 en sindsdien een gestage afname. Anno 2014 is de vakbond geen bevoorrecht kanaal meer om in het parlementaire pluche te belanden.

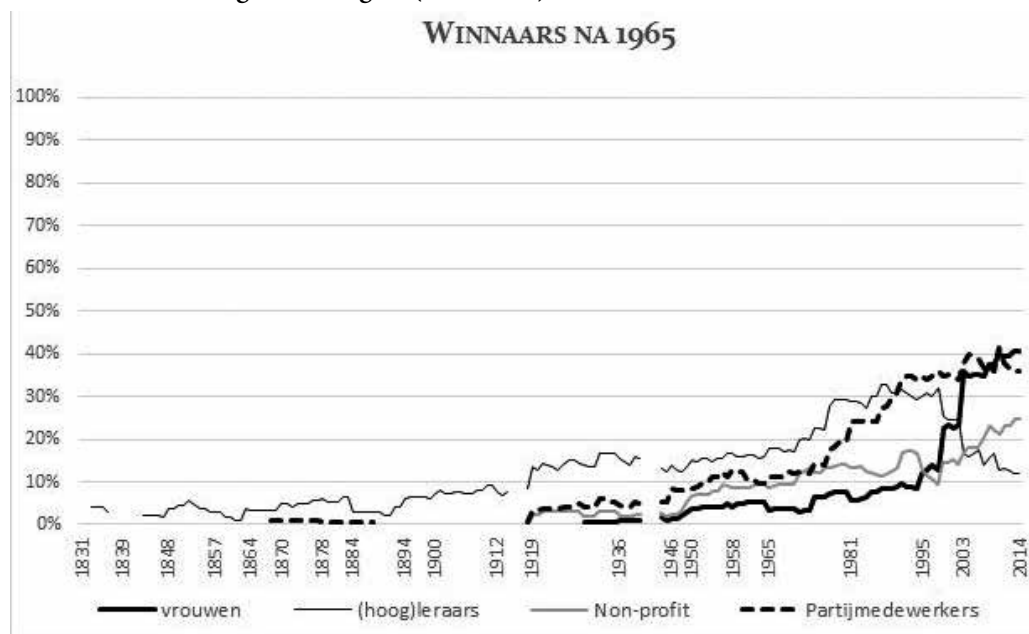
PROFESSIONALISERING NA DE TWEEDE WERELDOORLOG

Grafiek 4 maakt duidelijk dat er sinds de jaren 1960 een nieuw type onder de gekozenen is opgekomen, namelijk de politici die voor hun parlementaire mandaat actief zijn geweest als kabinet- of fractiemedewerker (op de grafiek 'partijmedewerkers' genoemd).¹⁰ Slechts bij een minderheid daarvan blijft het beroepsverleden

daartoe beperkt. Deze partijmedewerkers komen met andere woorden uit diverse beroepsachtergronden maar hebben een tijd meege draaid in een kabinet of een fractie alvorens als parlamentslid te zijn verkozen. Hun stijgend aandeel is een logisch gevolg van de sterk toege- nomen middelen die de overheid de kabinetten en de fracties, *de facto* de partijen, sinds de jaren 1960 ter beschikking stelt.¹¹ Andere winnaars sinds de Tweede Wereldoorlog zijn - om vers- chillende redenen - de vrouwelijke gekozenen, politici met een verleden in het onderwijs en de overige takken van de non-profitsector.

Belangrijkste verklaring voor de snelle stijging van het aantal vrouwen sinds 1995 is de zoge- naamde quotawet Smet-Tobback (wet van 24 mei 1994 ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kan-

Grafiek 4. Aandeel van de vrouwelijke gekozenen, van de (hoog)leraars, de betaalde partijmedewerkers (fractie- of kabinetmedewerker) en de gekozenen uit de non-profit sector onder de volksvertegenwoordigers (1831-2014).



didatenlijsten voor de verkiezingen), die zoals de naam aangeeft, voor een wettelijke bijsturing van de lijstvorming heeft gezorgd. Kandidaten actief in het onderwijs (hoger of ander) zijn door de partijen sinds de Tweede Wereldoorlog kennelijk ook gegeerd. Eind jaren 1970 bereikt hun aandeel 30% van de gekozenen. Opvallend is echter de plotse val sinds 1995. Wellicht heeft dit alles te maken met het einde van het dubbelmandaat. De Gemeenschappen zijn bevoegd voor onderwijs en hun parlementen zijn sinds 1995 niet langer uit Kamerleden en senatoren samengesteld. Het onderwijs is trouwens slecht een van de vele takken van de bredere non-profitsector of het middenveld, het tussenschot tussen de markt en de eigenlijke overheid. De omvang en het economische gewicht van deze sector is, nog los van het onderwijs, de afgelopen decennia alleen maar toegenomen.¹²

DE UITTREDENDE KAMER VANDAAG

Komen we aan de fysionomie van de uittredende Kamer van volksvertegenwoordigers. Van 182 mannen en vrouwen die sinds de verkiezingen van 2010 als volksvertegenwoordiger gezeteld hebben (waarvan een op vier als opvolger), zijn er welgeteld 11 zonder diploma hoger onderwijs (of die geen diploma in hun cv laten vermelden). 131 (72%) behaalden hun hoogste diploma aan een universiteit. Meer dan 90% heeft ooit al een gemeentelijk mandaat bekleed, 58 hebben een verleden in een ministerieel kabinet en 21 (soms gaat het om dezelfde personen) als medewerker van een fractie of een individueel parlamentslid. De adel heeft het moeten stellen met twee klinkende namen: ridder de Donnée (MR) en Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo). Drie Kamerleden hebben nog een verleden in de vakbond op hun cv staan: Zoé Genot (Ecolo), Inge Vervotte (CD&V) en Meryame Kitir (sp.a). Die laatste is

tegelijk de enige die zetelt met een achtergrond als arbeider.¹³ Een uitgebreide schets van de in 2010 verkozen Kamer is eerder al verschenen en behoeft dus geen herhaling.¹⁴ Het moge wel klaar zijn dat de uittredende Kamer de grote lijnen van de gepresenteerde grafieken bevestigt.

Een aspect van de uittredende Kamer verdient nog aandacht. De gemiddelde ervaring van de gekozenen in de Kamer benaderde na de legislatuur 2003-2007 een historisch dieptepunt (vijf jaar, nauwelijks meer dan één zittingsperiode).¹⁵

Tabel 1. De gemiddelde parlementaire ervaring per Kamerfractie (2014).

Fractie	Enkel Kamer	Alle assemblees
CD&V	5,9	7,1
cdH	5,4	6,9
Ecolo	7,8	8,4
Groen	5,4	5,4
N-VA	3,9	4,0
MR	9,8	11,9
Open Vld	9,7	10,5
PS	7,4	8,3
sp.a	9,1	10,6
VB	12,1	12,1
Alle fracties	7,4	8,4

Uit Tabel 1 blijkt dat dit gemiddelde aan het einde van de legislatuur 2010-2014 tot meer dan zeven jaar is opgelopen. Houdt men rekening met eerdere parlementaire ervaring op andere beleidsniveaus (of eventueel in de Senaat), dan bekomt men een gemiddelde parlementaire ervaring van meer dan acht jaar. Uitschieter is niet verrassend N-VA, met een zo goed als geheel nieuwe fractie in 2010. Met de zesde staatsherforming heeft men de mond vol over de politieke stabiliteit die deze moet brengen, met 'samenvallende verkiezingen' en 'eindelijk vijf jaar zonder

verkiezingen'. In feite hebben we al zoiets achter de rug. Door de vervroegde ontbinding van de wetgevende Kamers in 2010 viel de federale zittingsperiode samen met de laatste vier jaar van de Gewestlegislatuur. Er zijn sinds 2010 dan ook relatief weinig politici geweest die *en cours de route* van beleidsniveau veranderd zijn. Door de grote bewegingen bij de lijstvorming en de vele parlementaire carrières die eindigen

of van niveau veranderen, zal de toegenomen parlementaire ervaring van de volgende lichting volksvertegenwoordigers allicht opnieuw een pak lager liggen. Onwaarschijnlijker is dat de sociografische achtergrond veel zou verschillen. Indien deze bijdrage (hopelijk) iets heeft geleerd, is het dat het profiel van de Kamerleden sinds 1831 merkkelijk veranderd is, maar dat dit slechts zelden met grote schokken gebeurt.

Frederik Verleden

Gastdocent KU Leuven, Hogeschool-Universiteit Brussel (HUB)

Noten

1/ 'Ex-staatssecretaris Tuybens verlaat politiek', *De Tijd*, 19 februari 2014.

2/ Zie: P. Norris (ed.), *Passages to power*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

3/ Zie: het terugkerende 'KANDI-onderzoek' van het Centrum voor Politicologie van de KU Leuven sinds 2003 en ook B. Maddens, G.-J. Put en J. Smulders, *Het DNA van de kandidaten*. Leuven - Den Haag, Acco, 2014.

4/ Alle hierna volgende gegevens zijn gebaseerd op: 'Databank Belgische Parlementsleden sinds 1830' (F. Verleden en C. Heyneman, Centrum voor Politicologie KU Leuven).

5/ S. Fiers en E. Gubin, 'De fysionomie van de Kamer van volksvertegenwoordigers' in: E. Gerard e.a. (eds.), *Geschiedenis van Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers*. Brussel, de

Kamer, 2003, pp. 98-101.

6/ Zie: E. Witte, 'Het Belgische ambtenarenparlement'. *Belgisch Tijdschrift voor Filologie en Geschiedenis*, 59 (1980), pp. 828-882.

7/ Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

8/ D. Gaxie en L. Godmer, 'Cultural capital and political selection'. In: M. Cotta en H. Best (eds.), *Democratic representation in Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 109-123.

9/ Parlementaire Documenten Kamer, 1919-1920, n° 293, p. 2.

10/ Met inbegrip van de persoonlijke betaalde medewerkers van parlementsleden.

11/ Zie: H. Van Hassel, 'Het kabinetssyndroom in historisch perspectief'. *Tijdschrift van het Gemeentekrediet* (1988), pp. 11-36. K. Weekers e.a. '35 jaar overheidsfinanciering van politieke partijen in België (1970-2004)'. *Tijdschrift*

voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht (2005), pp. 447-465.

12/ Zie: de artikelenreeks 'Het geld van het middenveld' in *De Tijd* (4 tot 7 mei 2013) en *Syntheserapport. De non-profitsector in België. Socio-economisch overzicht*. Brussel, Koning Boudewijnstichting, 2001.

13/ Zie ook: B. Maddens e.a., o.c., p. 53.

14/ I. Vanlangenakker, G.-J. Put en B. Maddens. *Het profiel van de gekozenen bij de federale verkiezingen van 13 juni 2010*. Leuven, 2010 (onderzoeksnota Centrum voor Politicologie KU Leuven). <http://soc.kuleuven.be/web/files/5/16/2010-Notagekozenen.pdf>

15/ F. Verleden en C. Heyneman, 'Parlementaire circulatie in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1831-2008'. *Res Publica* (2008), pp. 389-390.